ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA

Vol. XX, 16 SECTIO H 1986

Zakład Organizacji i Zarządzania
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Zbigniew SZELOCH

Evolution der Industrieorganisation und -leitung in Polen (1944—1984)

Ewolucja organizacji i zarządzania przemysłem w Polsce (1944—1984)

Эволюция организации и управления промышленностью в ПНР (1944—1984)

Wenn man die Entwicklung der Organisation und Leitung der Industrie verfolgt, kann man sieben Phasen[1] unterscheiden: 1944—1955 — Zentralisierung der Organisation und Leitung, 1956—1963 — Dezentralisierung der Organisation und Leitung, 1964—1970 — Suche nach neuen Organisations- und Leitungsformen, die die Wirtschaft intensivieren sollten, 1971—1975 — Bildung der Grossen Wirtschaftsorganisationen und des neuen ökonomisch-finanziellen Systems, 1976—1980 — Wiederherstellung der Zentralisierung von Organisation und Leitung und des administrativen Anweisungsystems, ab 1981 — Beginn der Reform der Organisation und Leitung in der Industrie.

Die erste Stufe kann man in 2 Abschnitte teilen. Im ersten 1944—1946 unterstand die ganze Industrie nur einem Ministerium für Industrie, das später zum Ministerium für Industrie und Handelswesen umgestaltet wurde.[2] Die Industrie wurde von den dem Ministerium untergeord-

[1] Vgl. B. Gliński: *Próba krytycznego spojrzenia na dotychczasowe metody usprawnienia systemu zarządzania (Versuch der kritischen Beurteilung der bisherigen Methoden von Besserung des Leitungssystems).* „Gospodarka Planowa" 1971, Nr 4. J. Pajestka: *Czynniki i współzależności rozwoju społeczno-gospodarczego (Faktoren und gegenseitige Abhängigkeit der gesellschaftlich-wirtschaftlichen Entwicklung).* PWN-Verlag, Warszawa 1981, S. 311—314.

[2] Verordnung vom 27.03.1947 über Organisationsänderungen und Tätigkeitsbereiche der obersten Verwaltungsbehörden, (Dziennik Ustaw Nr. 31, Pos. 130).

neten Zentralvorständen geleitet, denen die territorialen Branchevereinigungen unterstanden. Sie übten die Funktion der Staatsverwaltungs organe aus. Die Vereinigungen — vom Staatsbudget finanziert — kontrollierten die Staatsunternehmen (oder die vom Staat verwaltete Unternehmen), die auf Grund der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeiteten.[3]

In dem zweiten Abschnitt — dem sog. „wirtschaftlichen Wiederaufbau" (1947—1948) haben wesentliche Änderungen in der Organisation und Industrieleitung stattgefunden. Die Zentralvorstände wurden aus Ministerium für Industrie und Handelswesen abgesondert und in die Unternehmen vom besonderen Rang umgeformt. Sie waren mit der Rechtspersönlichkeit ausgestattet und arbeiteten auf Grund der wirtschaftlichen Rechnungsführung. Sie wurden in Anlehnung auf Branchekriterien organisiert. Es unterstanden ihnen die territorialen Branchevereinigungen (Typ I, ohne Rechtspersönlichkeit). Die Zentralvorstände führten die Aufsicht und Kontrolle über die Unternehmen und koordinierten die wirtschaftliche Tätigkeit. Es bestanden auch die sog. „ausgesonderten Unternehmen", die ausser dem Wirkungsbereich der Vereinigungen standen, zu denen vor allem die grössten, besondere Rolle in der Volkswirtschaft spielenden Industriebetriebe gehörten. Sie waren direkt den Zentralvorständen unterordnet — in manchen Fällen — sogar den Ministerien.

Es gab auch Vereinigungen vom betriebsähnlichen Charakter (Typ II), die direkt dem Ministerium unterstellt wurden. Man organisierte sie in diesen Industriezweigen, wo die Anzahl der Unternehmen zu niedrig war, um die Zentralvorstände zu bilden. Es waren eigentlich Mehrwerkbetriebe, die eine gut organisierte Einheit darstellten. Sie hatten dieselbe Funktionen zu erfüllen wie die Zentralvorstände. Die damaligen Organisationsstrukturen entstanden auf Grund des Beschlusses des Ökonomischen Komitees des Ministerrates vom 22.10.1946[4] und der Verordnung vom 3.01.1947.[5] Dieses System existierte aber nicht lange. Die Vereinigungen erklärte man als entbehrliches Element, das die Informationsübermittlung erschwerte und die Leitungskosten steigerte. Die unmittelbare Folge war die allmähliche Auflösung der Vereinigungen seit Ende

[3] Damals verwendete man natürlich noch nicht — sowohl in Gesetzgebungsakten als auch in der Praxis — die Bezeichnung „wirtschaftliche Rechnungsführung" sondern die Ausdrücke „Grundsätze der Handelswirtschaft" oder „Kommerzialisierung".

[4] Beschluss des Volkswirtschaftskomitees beim Ministerrat vom 22.10.1946 über Organisationsstruktur der Industriezweige, die dem Ministerium für Industrie unterstanden (unveröffentlicht).

[5] Verordnung vom 3.01.1947 über Bildung der Staatsunternehmen, (Dziennik Ustaw Nr. 8, Pos. 42).

1947. An ihrer Stelle bildete man die Mehrwerkbetriebe, die unmittelbar den Zentralvorständen unterstanden.

Charakteristisch für die zweite Stufe (1949—1955) war die Zentralisierung der Organisation und Leitung. Diese Situation wurde durch die objektiven Voraussetzungen, wichtige Investitionsaufgaben, Notwendigkeit der Steigerung der bisherigen Produktion, Mangel an Produktionsmitteln und hochqualifizierten Kader verursacht. Die Veränderungen, die in dieser Zeit durchgeführt wurden, hatten einen vielseitigen Charakter. Schon Anfang 1949 bildete man Staatliche Kommission für Wirtschaftsplanung als zentrales Organ der Staatsverwaltung, die im Bereiche der Industrieleitung wesentliche Berechtigungen hatte.[6] An Stelle eines Ministeriums, das die ganze Industrie umfasste, entstanden 1949 vier Ministerien [7], 1955 wuchs ihre Anzahl auf 12.[8]

Eine weitere wesentliche Veränderung war die 1951 durchgeführte Reorganisation der Zentralvorstände, die bisher als Unternehmen auf Grund der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeiteten. Sie verwandelten sich in Staatsverwaltungsorgane. Sie verloren ihre Rechtspersönlichkeit und wurden zum Bestandteil der Ministerien.[9] Man organisierte sie in Anlehnung auf die Kriterien der Branche- und Territorialspezialisation und erweiterte zugleich den Bereich ihrer Berechtigungen. Es unterstanden ihnen die einzelnen Betriebe, die vorher den Mehrwerkbetrieben angehörten. Dieser Verwandlungsprozess führte zur wesentlichen Anzahlsteigerung der Industrieunternehmen und Zentralvorstände, von denen 1955 etwa 160 tätig waren.[10]

Die Anzahl der zentralen Dispositionszentren wuchs in dieser Zeit erheblich, man beobachtete die Zentralisierung der Industrieleitung. Gleichzeitig wurde der Selbständigkeitsbereich der Unternehmen beschränkt. Die Beschlüsse der Zentralorgane (die Staatliche Kommission für Wirtschaftsplanung, Industrieministerien und Zentralvorstände) wur-

[6] Gesetz vom 10.02.1947 über Organisationsänderungen der obersten Wirtschaftsbehörden, (Dziennik Ustaw Nr. 7, Pos. 43).

[7] Es entstanden damals folgende Ministerien: für Bergbau und Energetik, für Schwerindustrie, für Leichtindustrie, für Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie (Gesetz vom 10.02.1949 über Organisationsänderungen der obersten Volkswirtschaftsbehörden — Dziennik Ustaw Nr. 7, Pos. 43).

[8] 1955 gab es folgende Industrieministerien: für Bergbau, für Energetik, für Metallurgie, für Maschinenindustrie, für Kraftfahrzeugindustrie, für Chemie, für Baustoffindustrie, für Holz- und Papierindustrie, für Leichtindustrie, für Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie, für Fleisch- und Milchindustrie, für Kleinindustrie und Gewerbe.

[9] Beschluss des Regierungspräsidiums vom 22.12.1950 über die Einschliessung der Zentralverbände in die Ministerien (Monitor Polski Nr. 5, 1951, Pos. 63).

[10] K. Jeżowski: *Zarządzanie przemysłem (Industrieleitung)*. PWE-Verlag, 1970, 2. Aufl., S. 18.

den den Unternehmen in Form der administrativen Anordnung übermittelt. Der Zentralplan war sehr ausführlich, beinhaltete die Aufgaben vom „Adresscharakter" d.h., dass der Ausführer schon im voraus bestimmt wurde (manchmal sogar der konkrete Betrieb). Die Unternehmen arbeiteten zwar auf Grund der wirtschaftlichen Rechnungsführung [11], die aber — wegen der übermässigen Zentralisierung der Industrieleitung — nur formal [12] und weniger meritorisch [13] angewendet wurde.

Die Zentralisierung der Industrieorganisation und -leitung liess die Mittel und Bemühungen der Gesellschaft für die wichtigen Aufgaben konzentrieren, ermöglichte auch bessere Ausnutzung der Kenntnisse und Erfahrung der damals noch geringer Fachkader dadurch, dass man sie im zentralen Leitungsapparat vereinigte. „Die Zentralisierung der Industrieleitung war in der ersten Periode der Entwicklung der sozialistischen Wirtschaft die beste Lösung. Irgendwelches andere, mit der grösseren Selbständigkeit verbundene System der Leitung konnte in den damaligen Verhältnissen solche Errungenschaften, die wir beobachtet haben, nicht gewährleisten".[14]

Am Ende der besprochenen Phase überschritt der Zentralisierungsprozess die vernünftigen Grenzen. Er führte zu übermässigen Leitungskosten, Bürokratisierung und steifen Vereinheitlichung der Organisationsformen und Wirkungsmethoden. Weiter folgte zu grosse Begrenzung der Initiativen und der Autonomie der Unternehmen, was deren Interessiertheit an quali- und quantitativen Wirtschaftsentwicklung verringerte.

Im Jahre 1956 begann die dritte Entwicklungsstufe, die bis 1963 dauerte, mit Bildung der dezentralisierten Organisations- und Leitungsformen.

Die Veränderungen umfassten in dieser Zeit folgende Bereiche: Bildung der neuen Zentralorgane der Staatsverwaltung, die die Industrieentwicklung weiterführten; Organisationsstruktur der Industrie; Unternehmenleitung.

---

[11] Die wirtschaftliche Rechnungsführung im Staatsunternehmen wurde in der Verordnung vom 29.10.1950 näher bestimmt (Dziennik Ustaw, Nr. 49, Pos. 439).

[12] Es war eng mit Verleihung der Rechtspersönlichkeit verbunden. Daraus ergab sich das Recht auf das Vertragschliessen und Übernahme von Verpflichtungen, die Berechtigung zur Verfügung über Finanzmittel von der Bankrechnung u.a.

[13] Das Wesen der damals verwendeten Wirtschaftsrechnung beschränkte sich — in meritorischer Hinsicht — auf die Vermögensunterscheidung der Unternehmen, die Befolgung des Prinzips der Abgabenbezahlbarkeit, die Vermessung und Vergleichung der Aufwände und Effekten der wirtschaftlichen Tätigkeit.

[14] Jeżowski: *op. cit.*, S. 23.

[15] Das Unterscheidungskriterium ist die Wirksamkeit der eingeführten Änderungen in der Organisation und Leitung. Vgl. Gliński: *Próba..., op. cit.*, S. 212.

Was die Veränderungen im Rahmen der Zentralorgane der Staatsverwaltung anbelangt, so muss man vor allem die Auflösung der Staatlichen Kommission für Wirtschaftsplanung erwähnen, an deren Stelle man die Planungskommission beim Ministerrat [16] gründete, als die Einrichtung, die die Pläne vorbereitete, ihre Ausführung kontrollierte und die Forschungsarbeit auf diesem Gebiet durchführte. Weitere wesentliche Umgestaltung war die Reorganisation der Industrieministerien — man verringerte ihre Anzahl von 12 auf 7.[17] Diese Fusion hatte zur Folge die Konzentration der Leitungsfunktionen, was die Senkung der Anzahl von zentralen Dispositionszentren im Bereiche der Industrieleitung widerspiegelte.

Auf dem Gebiet der Organisationsstruktur der Industrie am wichtigsten war die Auflösung der Zentralvorstände und Gründung der Industrievereinigungen [18], die kraft des Gesetzes als Wirtschaftsorganisationen auf Grund der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeiteten, also den Status der besonderen Unternehmen hatten. Der Vorstand der Vereinigung bildete mit den zusammengeschlossenen Unternehmen eine gut organisierte Einheit. Die Vereinigungen besassen die Rechtspersönlichkeit. Sie koordinierten und kontrollierten die Tätigkeit der zusammengeschlossenen Unternehmen, vertraten nach aussen gemeinsame Interessen und schufen Voraussetzungen für die richtige Ausführung der Wirtschaftsaufgaben.

Die Vereinigungen entstanden aus Bedürfnis nach grösserer Elastizität in der Industrieleitung und spielten doppelte Rolle: als organisierte Ganzheit waren sie eine Wirtschaftseinheit, gleichzeitig hatte die Zentrale (der Vorstand) die Funktion der Oberaufsichtsbehörde gegenüber den unterstellten Unternehmen. Die Vereinigungen umfassten komplex die einzel-

[16] Gesetz vom 15.11.1956 über Bildung der Planungskommission beim Ministerrat und Auflösung der Staatlichen Kommision der Wirtschaftsplanung, (Dziennik Ustaw Nr. 54, Pos. 244).

[17] Das Ministerium für Bergbau bildete zusammen mit dem Ministerium für Energetik ein Ministerium für Bergbau und Energetik; Ministerien für Metallurgie, für Maschinen- und für Kraftfahrzeugindustrie schloss man in ein Ministerium für Schwerindustrie zusammen; Ministerium für Baustoffindustrie bildete zusammen mit dem Ministerium für Bauwesen ein Ministerium für Bauwesen und Baustoffindustrie; das Ministerium für Holz- und Papierindustrie schloss man mit dem Ministerium für Forstwirtschaft in ein Ministerium für Forstwirtschaft und Holzindustrie; das Ministerium für Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie bildete zusammen mit dem Ministerium für Fleisch- und Milchindustrie ein neues Ministerium für Lebensmittelindustrie und Aufkauf.

[18] Beschluss Nr. 128 des Ministerrates vom 18.04.1958 über Änderungen der Organisationsstruktur in der staatlichen Schlüsselindustrie (unveröffentlicht) und Gesetz vom 16.02.1960, das die Verordnung über Staatsunternehmen von 1959 novellierte (Dziennik Ustaw Nr. 18, Pos. 111).

nen Industriebranchen und -zweige, und was wichtig ist, ihre Anzahl war um 40% niedriger als die der früheren Zentralvorstände. Den grössten Teil der wissenschaftlichen Forschungs- und Entwicklungsbasis, die vorher zur Verfügung den Ministerien stand, wurde jetzt den neugebildeten Vereinigungen übertragen. Die geschafften Bediengungen vergrösserten aber zugleich die Verantwortung der Vereinigungen für die Entwicklung der in den Vereinigungen vertretenen Branchen.

Die nächste Gruppe der Änderungen war mit der Leitung verbunden und umfasste 5 Hauptthemen: die Verbindungen innerhalb der zentralen Staatsverwaltungsorgane, die Verteilung der Kompetenzen unter Ministerien und Vereinigungen, die Planung, der Autonomiebereich der Unternehmen, industrielle Koordination und Kooperation.

Was die erste Themengruppe anbelangt, so wurde ein Teil von Berechtigungen der ehemaligen Staatlichen Kommission für Wirtschaftsplanung von den Industrieministerien übernommen, die zum Hauptelement der Verwirklichung der ökonomischen Regierungspolitik wurden. Sie steuerten die Industrieentwicklung und kontrollierten die Arbeit der Verbände und Unternehmen. Die Verteilung der Kompetenzen unter Ministerien und Verbände erfolgte auf Grund der erarbeiteten Ministeriumsstatute, die das direkte Eingreifen des Ministeriums in die Angelegenheiten der Industrieleitung weit beschränkten. Diese Lösungen brachten leider keine befriedigenden Ergebnisse, weil es an Erfahrung in der Funktionierung der Industrie im neuen Wirtschaftsmodell mangelte.

Die Änderungen im Bereich der Planung betrafen vor allem den Zentralplan, der nicht mehr die Aufzählung der Produktionsaufgaben mit den einzelnen Ausführern war — sonder allgemeine Angaben betreffs der Grösse der Industrieproduktion und gegenseitigen Beziehungen innerhalb der einzelnen Industriezweige und -branchen beinhaltete. Die Pläne der Unternehmen waren mit dem Zentralplan mittels der Direktivkennziffer verbunden, dessen Anzahl 1956 auf 8 [19] begrenzt wurde. Die Kennziffer waren vom Charakter her Anweisungen und bildeten für die Unternehmen den Grund für die Erarbeitung der technisch-ökonomischen Pläne. Es erwies sich aber, dass die Anzahl und die Inhalte dieser Kennziffer für grössere Zeiträume und für verschiedene Industriezweige

[19] Der Beschluss Nr. 704 des Ministerrates vom 10.11.1956 über Ausbreitung der Berechtigungen der staatlichen Industriebetriebe (Monitor Polski Nr. 94, Pos. 1047) unterscheidete folgende Kennziffer: der Wert der Warenproduktion in Industrieabgabepreisen, die Anzahl der wichtigeren Erzeugnissarten, für die man die Zuteilung der reglementierten Stoffe versicherte, Gesamtlohnfonds, Gesamtgewinn (oder Verlust), die Abführung des Gewinns an das Budget (oder der Zuschuss für die Verlustdeckung), Budgetzuschuss für die Investierung, das Aufwandlimit für Generalreparaturen, die Normgrösse für die Umlaufmittel.

mehr elastisch und abwechslungsreich vorbereitet werden mussten. Deshalb wuchs ihre Anzalh ständig, 1959 waren es 30.[20] Der übermässige Zuwachs der Kennziffer, die den Unternehmen von den Verbänden übergeben wurden, hatte verursacht, dass der Ministerrat einen speziellen Beschluss veröffentlichte, in dem die Kennzifferzahl jedes Jahr durch den staatlichen Wirtschaftsplan festgesetzt wurde.[21]

Die meisten Umwandlungen betrafen die Erweiterung der Autonomie der Unternehmen, die als Grundorganisationseinheit der Inudstrie anerkannt wurden. Die Unternehmen organisierten und führten ihre Arbeit selbständig auf Grund der Akten über ihre Entstehung und den Plankennziffer gemäss.[22] Den Unternehmen wurde das Recht zuerkannt, ihre Organisationsstruktur selbst zu bilden, die Organisationsschemen und -vorschriften selbst zu erarbeiten und zu bestätigen,[23] als auch über ihnen zugeteilten Umlauf- und Anlagevermögen selbst zu verfügen.[24] Man führte den Unternehmensentwicklungsfonds ein; die Bildung und Verteilung des Betriebsfonds [25] stützte man auf neue Grundsätze.

Der wesentliche Unterschied war die 1956 ins Leben gerufene Arbeiterselbstverwaltung, die zur insitutionalisierten Garantie für die Entwicklung der Leitungsdezentralisierung wurde.[26] Am Anfang waren die Arbeiterräte ein Selbstverwaltungsorgan, nach 2jährigem Bestehen dieses Systems bildete man vier Selbstverwaltungsorgane: Konferenz der Arbeiterselbstverwaltung, Arbeiterrat, Ratsvorsitz und Abteilungsräte.[27]

---

[20] Man führte (Beschluss Nr. 199 des Ministerrates vom 30.05.1957 — unveröffentlicht) die Grösse des Lohnfonds als Direktivkennziffer ein; (Beschluss Nr. 392 des Ministerrates vom 12.10.1958 — Monitor Polski Nr. 88, Pos. 491) — die Grösse des Unternehmensentwicklungsfonds; (Beschluss des Ministerrates Nr. 451 vom 26.11.1958 — unveröffentlicht) — quantitative Aufgaben im Bereiche der Exportproduktion, die Grösse des Budgetzuschusses für Betriebs-Wohnungsbaufonds, das Divisenlimit für den Ankauf von Maschinen und Einrichtungen im Ausland, Zweiteilung des Amortisationsfonds des Unternehmens — für das Unternehmen selbst und für die Zentralisierungsamortisation.

[21] Beschluss Nr. 426 des Ministerrates vom 10.12.1960 über Bearbeitung und Bestätigung der technisch-ökonomischen Jahrespläne durch die Volkswirtschaftsbetriebe (Monitor Polski Nr. 3, 1961, Pos. 21).

[22] Vgl. Beschluss vom 16.02.1960, (w.o.).

[23] Beschluss Nr. 128 des Ministerrates vom 18.04.1958, (w.o.).

[24] Beschluss Nr. 788 des Ministerrates vom 13.12.1956 über die Rechte der Organisationseinheiten auf die Verfügung über entbehrliche Maschinen und andere Anlagegüter (Monitor Polski Nr. 105, Pos. 1215).

[25] Gesetz vom 19.11.1956 über Betriebsfonds für das Jahr 1957 (Dziennik Ustaw Nr. 53, Pos. 240).

[26] Gesetz vom 18.11.1956 über Arbeiterräte (Dziennik Ustaw Nr. 53, Pos. 238).

[27] Gesetz vom 20.12.1958 über Arbeiterselbstverwaltung (Dziennik Ustaw Nr. 77, Pos. 397).

Dem Gesetz gemäss hatten die Arbeiterselbstverwaltungsorgane das Bestimmungsrecht in allen prinzipiellen Angelegenheiten, die mit der Tätigkeit und Entwicklung des Betriebes verbunden waren und das Recht auf Kontrolle und Aufsicht über die Gesamttätigkeit des Betriebes.

Die letzte Gruppe der Veränderungen betraf die rechtliche Regulierung der Zusammenarbeit, Branchekoordination und industrielle Kooperation. In der Zeit der zentralisierten Leitung realisierte man die Koordination auf der Zentralebene (Staatliche Kommission der Wirtschaftsplanung, Ministerien). Die Zentralisierung der Leitung hat verursacht, dass man nach anderen Lösungen forschte, die die vielseitige Industriekoordinierung auf der Ebene der Vereinigungen ermöglichen konnte. Das Problem wurde vom Beschluss Nr. 195 des Ministerrates über Zusammenarbeit und Branchekoordination [28] reguliert. Laut dieses Beschlusses sollte die Branchekoordination in Form der Branchevereinbarung zwischen den zu verschiedenen Industriesektoren angehörten Einheiten, Ministerien, Verbänden und Präsidien der Nationalräte realisiert werden. Zwischen den Industrieeinheiten, die dieselbe oder ähnliche Erzeugnisse herstellen oder bei der Produktion der bestimmten Erzeugnisse mitwirken. An dieser Branchekoordinierung sollten alle Industrieeinheiten teilnehmen, die bei der bestimmten Produktion tätig sind, abgesehen davon, welchen Organisationen sie unterstellt sind. Im Rahmen dieses Beschlusses bildete man die Führungsverbände, die alle an der Vereinbarung beteiligten Organisationseinheiten gruppierten.

Das Problem der industriellen Kooperation wurde durch den Beschluss Nr. 314 des Ministerrates [29] und durch die Bildung der sog. Führungsunternehmen [30] geregelt, die gegenüber den zusammengeschlossenen Betrieben die Rolle der Vereinigung übernommen haben. In der besprochenen Periode wurden auch Handlungen eingeleitet, die als Ziel die völlige Ausnutzung der ökonomischen Instrumente in der Unternehmenführung hatten. Es waren: Reform der Versorgungpreise — (1960), die das unbegründete Defizit in den meisten Wirtschaftszweigen beseitigen sollte; Versuch der allgemeinen Einführung der präziseren Produktionskennziffer (1962—1963) statt der Gesamtproduktionskennziffer; die, im grossen Ausmass in den Unternehmen eingeführten Experimente, um das komplexe System der ökonomischen Hebel und Instru-

---

[28] Beschluss des Ministerrates Nr. 195 vom 9.06.1960 über Branchekooperation und -koordination (Monitor Polski Nr. 56, Pos. 268).

[29] Beschluss des Ministerrates Nr. 314 vom 8.08.1961 über Verbesserung der industriellen Kooperation (Monitor Polski Nr. 69, Pos. 296).

[30] Beschluss des Ministerrates Nr. 388 vom 17.11.1960 über Führungsunternehmen (Monitor Polski Nr. 94, Pos. 417).

mente zu betätigen, damit die bisherige grosse Rolle der direktiven Kennziffer begrenzt wurde.

Es ist schwer, für die vierte Stufe (1964—1970) die eindeutigen Hauptmerkmale hervorzuheben. Das kennzeichnendste Beispiel ist das Suchen nach neuen Organisations- und Leitungsformen, das zu intensiver und mehr selektiver Entwicklung der Industrie beitragen konnte.[31] Besonderen Platz nahmen die Versuche ein, den Bereich der Anwendung der ökonomisch-finanziellen Instrumente zu erweitern, anstelle der administrativen Anweisungsmethoden und die Integrationsprozesse.

Dem Beschluss des Ministerrates vom 29.07.1964[32] gemäss, bildete man den sog. „ökonomischen Dienst". Zu seinen Aufgaben gehörte u.a.: das Initiieren und Koordinieren der ökonomischen Arbeiten, die zur Verbesserung der Methoden und Wirtschaftsergebnisse führen sollte; die Bestimmung der Prinzipien und Methodik solcher Arbeiten und die Durchführung der analytischen Arbeiten.

Man führte neue, synthetische Kennziffern ein: die der Rentabilität, die der Gewinnrate und die des Gesamtgewinns — als Bewertungskriterien der wirtschaftlichen Effektivität der Unternehmen und Vereinigungen.[33] Man versuchte zugleich die langjährigen Finanznormativen zu verwenden: das der Gewinn- und Amortisationsteilung unter die Unternehmen, obrige Einheiten und das Staatsbudget. Diese Initiative scheiterte leider — ausser der Vereinigung der Bautischlerei, die als Experimenteinheit funktionierte.

Die damals realisierten Integrationsprozesse verliefen auf drei Ebenen. In Mehrwerkbetrieben, die ihre Produktionskapazität durch Ausbauen und Ausschliessung neuer Betriebe vergrösserten, beobachtete man die Prozesse der Spezialisierung und damit verbundene Konzentration der gleichartigen Produktion. Die innerliche Kooperation zwischen einzelnen Werken unterlag auch der Intensivierung. Dank diesen Vorgängen umwandelten sich die Unternehmen in gut organisierte Einheiten mit nicht nur Organisations- sondern auch technischen und Produktionsverbindungen. Gleichzeitig verband man — dank vielseitigen Verträgen — durch die Zusammenarbeit und wirtschaftliche Koordination die Unternehmen derselben oder verschiedenen Branchen.

Die meisten Handlungen schlugen die Richtung der Hervorhebung der ökonomischen Rolle der Vereinigungen. Sie sollten sich von den

[31] Vgl. Gliński: *Próba..., op. cit.*, S. 215.

[32] Beschluss des Ministerrates Nr. 224 vom 29.07.1964 über den ökonomischen Fortschritt in der Volkswirtschaft und der Organisation des ökonomischen Dienstes (Monitor Polski Nr. 55, Pos. 260).

[33] Vgl. Anordnung des Vorsitzenden der Planungskommission beim Ministeraat und des Finanzministers vom 10.08.1966 über Bestimmungsgrundsätze der Rentabilitätkennziffer (Monitor Polski Nr. 42, Pos. 211).

Industrieverwaltungsorganen in die nach der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeitende Wirtschaftsorganisationen verwandeln, die reale, gut organisierte Ganzheit wären. Trotz vieler Versuche scheiterte aber in der Praxis die Anwendung der voll integrierten Form der Vereinigungen.[34]

Zu derselben Zeit begann man mit der dynamischen Entwicklung dieser Industriezweigen, die über die Modernisierung der Volkswirtschaft entscheiden und besonders der Maschinen- und Chemieindustrie. Es wurde auch das Prinzip der Industriekombinate verkündet, die zur besseren Industriekonzentration, Wirtschaftsmodernisierung und selektiven Entwicklung beitragen sollten.[35]

Die in den Jahren 1964—1976 vorgenommenen Versuche der Vervollkommnung derd Industrieorganisation und -leitung wurden aber mit unnötiger Eile, in vielen Richtungen, schwach koordiniert und ohne genaue perspektivische Zielsetzung realisiert. „Übertriebene Wirksamkeit einiger Zentraleinheiten begleitete der Rückgang der Anteilnahme der Interessierten an der Vorbereitung der Beschlüsse. Das alles zusammen verursachte die gewaltige Ausdehnung der Wirtschaftsverwaltung, statt der Verbesserung ihrer Funktionierung. Trotz grosser reformatorischen und quasi-reformatischen Leistungen wurden die Hauptangelegenheiten der neuen Qualität des Funktionierungssystems nicht gelöst, weil man den Charakter der Zentralplanung nicht änderte und man keine günstigen Bedingungen schaffte, in denen die Unternehmen spontan die bestehenden und potentiellen Produktionsreserven zeigten und sie ausnutzten. Die Hauptprobleme sind noch nicht gelöst".[36]

Die synthetische Analyse der bisherigen Entwicklung der Industrieorganisation und -leitung erlaubt die Thesenstellung, dass sowohl die bestehenden Organisationsformen als auch die verwendeten Leitungsmethoden die wirksame Funktionierung der Industrie nicht sicherten.

[34] In den Jahren 1968—1969 wurden die Verbände scharfen Kritik unterzogen. Man hatte ihnen ungenügende Produktionsmodernisierung, mangelhafte Ausnutzung der wissenschaftlichen Forschungsbasis, langsames Tempo der Einführung der neuen Produktionszweige, geringe wirtschaftliche Aktivität u.s.w. vorgeworfen. Die geringe Aktivität wurde durch folgende Gründe verursacht: ungenügender wirklicher Bereich der Berechtigungen der Verbände, der das System der Operativleitung von Seite der Ministerien hervorruf, unzureichende Finanzierung des technischen Fortschritts und unbefriedigende Bewertungsmethoden von Wirtschaftsergebnissen. (Vgl. u.a. M. Sadownik: *Miejsce zjednoczenia (Stelle des Verbandes)*. „Życie Gospodarcze" 1971, Nr. 17. B. Gliński: *W kwestii wielkich organizacji gospodarczych (Zu Grossen Wirtschaftsorganisationen)*. „Nowe Drogi" 1973, Nr. 3.

[35] Beschluss des V. Parteitages der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei, [in] V Zjazd PZPR (V. Parteitag der PVAP), KIW-Verlag, 1968, S. 233 und 242.

[36] Gliński: *Próba..., op. cit.*

Zu den Nachteilen der bisherigen Entwicklung gehörten: geringe Aktivität im Bereich der Innovationen; geringe ökonomische Rationalität bei der Ausnutzung der vorhandenen Vorräte; das Vorherrschen der kurzfristigen Ziele gegenüber der rationalen, langfristigen Entwicklung; der Verlust des Hauptziels der ökonomischen Tätigkeit (Befriedigung des Bedarfs); die Verstreuung der Verantwortung für die Entschlüsse und wirklichen Fortschritt; übermässiger Zentralismus bei der Fortsetzung der Aufgaben und bei der Verteilung der Mittel (zu hohe Ausführlichkeit); übermässig entwickeltes Funktionalismus des Zentralapparats; das Vorherrschen der mechanischen Jahresplanung; das unrichtige Finanz-Anstoss-System; misslungene Produzent-Markt-Beziehungen; mangelhafte Kooperation; schlechtes Zentralplanungsystem, das nicht strategische, sondern Operativfunktionen erfüllte und den Wirtschaftseinheiten schlecht angepasst wurde.

Diese aufgezählten negativen Merkmale waren zugleich Voraussetzung, die den Anstoss für die Erarbeitung der wesentlichen Änderungen im System der Industrieorganisation und -leitung gab.

Die Umformung fällt auf das Jahr 1971, die zugleich Beginn der fünften Phase der Evolution von Industrieorganisation und -leitung war, und bis 1975 dauerte.

In dieser Zeit schaffte man neue Organisationsstruktur und neues Leitungssystem, die die intensive Wirtschaftung förderten. Man gründete damals die Kombinate und die sog. Grosse Wirtschaftsorganisationen.

Die Voraussetzung für die Bildung der Kombinate ging aus der Notwendigkeit der Vertiefung der Spezialisation und Kooperation als Hauptfaktoren der höheren ökonomischen Effektivität hervor. Es ging um grosse, starke und integrierte Einheiten, die zur Verwirklichung der Wirtschaftspolitik des Staates fähig wären, in Anlehnung auf konsequent durchgeführte Organisationskonzentration. Es handelte sich nicht um die partielle Konzentration, die die einzelnen Phasen des Produktioszyklus (Vorproduktions-, Produktions-, und Nachproduktionsphase), sondern um komplexe Organisationskonzentration, die das gesamte Produktionszyklus umfassen würde.[37] Die wissenschaftliche Forschungsbasis, Produktions-, Hilfe- und Dienstleistungseinheiten bildeten ein Kombinat und waren formell-rechtlich und durch das gemeinsame ökonomische Interesse verbunden. Die Kombinate hatten die Rechtspersönlichkeit und arbeiteten nach Prinzipien der wirtschaftlichen Rechnungsführung. Das

---

[37] Z. Szeloch: *Koncentracja organizacyjna w przemyśle jako czynnik rozwoju gospodarczego (Organisationskonzentration in der Industrie als Faktor der Wirtschaftsentwicklung)* [w] *Wpływ postępu organizacyjnego i czynnika społecznego na wzrost gospodarczy (Einfluss des Organisationsfortschritts und des gesellschaftlichen Faktors auf die Wirtschaftssteigerung).* Łódź 1972, Teil I.

Gesamtergebnis der Tätigkeit, die im gemeinsamen Interesse geführt wurde, wurde von der Volkswirtschaft abgerechnet.

Sowohl die Auswahl der Branchen, als auch der konkreten, das Kombinat bildenden Betriebe erfolgte eigentlich intuitiv und nicht in Anlehnung auf die methodische Analyse und nach wissenschaftlichen Kriterien. Davon zeugt u.a. mannigfaltiger Produktionscharakter der Betriebe (geringe konstruktions-technologische Ähnlichkeit der Erzeugnisse), lokkere Kooperationsverbindungen, grosse Entfernungen zwischen den Betrieben und dem Führungsbetrieb, unterschiedliches technisches Niveau. Das trug zu späteren Veränderungen der Kombinatzusammensetzung.

Trotz seines Namens erreichten die Kombinate keinen Fortschritt in der Bildung der inneren Produktionsintegration und sie waren — in vielen Fällen — nicht im Stande effektiver als andere Unternehmen zu funktionieren. Man verwendete nicht immer bei der Entstehung der Kombinate die richtigen Kriterien: die Interaktion, den Leitungsumfang, optimale Grösse, technologische und räumliche Kriterien. Deshalb war die Grösse der organisierten Kombinate nicht immer vom technologischen Optimum bedingt und in meisten Kombinaten kam es zur überflüssigen Ausdehnung des Leitungsapparats.

Zum Schluss kann man feststellen, dass die Konzeption der Entstehung der Kombinate „sehr schnell, apriorisch und praktisch ohne irgendwelchen breiteren Meinungsaustausch" [38] unternommen wurde. Die Bildung der Kombinate verlief in zu grosser Eile, ohne nötige Vorbereitungsphase, also nicht völlig überlegt und den Bedingungen angepasst, die erfüllt werden sollten, damit solche Form des Leitungsapparats wie ein Kombinatunternehmen positive Resultate bringen könnte".[39]

Die Konzeption der Grossen Wirtschaftsorganisationen entstand im Laufe der Arbeiten der Partei-Regierungs-Kommission für die Modernisierung des Wirtschafts- und Staatssystems, im Jahre 1971. Diese Kategorie „entstand vor allem aus Bedarf nach der gemeinsamen Bezeichnung für verschiedene Organisationsformen, für die Gruppen von Unternehmen oder Betriebe".[40] Diese neue Kategorie war mit der damals angenommener Konzeption von zwei Hauptobjekten der Wirtschaftsführung verbunden: das Zentrum (Zentralorgane), das Steuerungsobjekt,

---

[38] M. Kowalewski: *System i jego reforma (Das System und seine Reform.)* „Trybuna Ludu" 1971, Nr. 118.

[39] *Ocena funkcjonowania zasad ekonomiczno-finansowych w kombinatach (Beurteilung der Funktionierung der ökonomischen und Finanzprinzipien in den Kombinaten)*, Ministerium für Finanzwesen, Departement für Industrie und Bauwesen, Warszawa Juli 1972, (Maschinenschrift).

[40] B. Gliński: *Jak interpretować hasło WOG (Wie soll man die Parole der Grossen Wirtschaftsorganisationen interpretieren)*. „Życie Gospodarcze" 1973, Nr. 10

das die geselleschaftlichen Interessen vertrat und die Grossen Wirtschaftsorganisationen — das gesteuerte Objekt, das auf grund der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeitete. Die Grossen Wirtschaftsorganisationen hatten die Form der Industrievereinigungen, Unternehmenvereinigungen, Kombinate oder Mehrwerkbetriebe.

Die Industrievereinigungen besassen stark zentralisierte Organisationsstruktur. Charakteristisch für sie waren: starke Funktion-, Berechtigung- und Mittelzentralisierung. Zu diesen Vereinigungen gehörten sog. innere, fast selbständige Unternehmen mit völliger wirtschaftlicher Rechnungsführung. Die Unternehmenvereinigungen zeichneten sich durch dezentralisierte Organisationsstrukturen aus. Im Gegensatz zu den Industrievereinigungen waren sie durch relativ grosse Dezentralisierung der Funktion, Berechtigungen und Mittel bezeichnet. Sie gruppierten die Unternehmen mit voller wirtschaftlicher Rechnungsführung, rechtlich selbständig und mit dem abgesonderten Vorstand. Es waren vor allem die sog. „Marktvereinigungen".

Das neue Leitungssystem (auch als neues ökonomisch-finanzielle System bezeichnet) setzte man 1972 in die sog. Iniitierungseinheiten ein. Die Grundlage bildete „das Streben nach Bildung der wirksamen, für die Mitarbeiter und Leitung des Betriebes anregenden Hebel zur Auslösung der Reserven ohne Anwendung der Erpressung von Direktivaufgaben".[41] Dieses System stützte sich an die Konzeption der Parameter, Aufgaben und Formel. Die Parameter umfassten die Besteuerung der Herstellungsorgane, Verzinsung der Kredite, der Steuer, Amortisationssätze und Abschreibungen für die einzelnen Fonds. Die Formeln betrafen die Weise der Lohnfonds- und der Zugabeproduktionsbestimmung. Die Aufgaben galten für die Lieferungen der Präferenzwaren, die Devisen- und Stofflimite und die Hauptinvestitionen der Volkswirtschaft.

Dieses neue System wurde stets modifiziert und um die Wende der Jahre 1975 und 1976 eingestellt. Die Ursachen der Abtretung von diesem zweifelsohne fortschrittlichen System gingen sowohl aus der Aussenbedingungen heraus (Inflation, Preiserhöhung, unrichtige Planungsmethoden) als auch sie steckten im System selbst (schematische Vereinheitlichung der Lösungen in verschiedenen Bereichen, innerliche Widersprüche der einzelnen Parameter, grosse Anzahl der Aufgaben mit dem obligatorischen Charakter).

Zu den kennzeichnendsten Merkmalen der sechsten Entwicklungsstufe (1975—1980) gehörten: Zentralisierung der Industrieorganisation

[41] B. Gliński: *System funkcjonowania gospodarki. Logika zmian (Das Funktionierungssystem der Wirtschaft. Änderungslogik)*, PWE-Verlag, Warszawa 1977, S. 34.

und -leitung und Wiederkehr zum administrativen Anweisungsystem. Die Beseitigung des neuen ökonomisch-finanziellen Systems rufte Widersprüche zwischen den Unternehmen und den Zentralen der Grossen Wirtschaftsorganisationen hervor. Die Vorherrschaft der Anweisungsmethoden in der Leitung entsprach den Bedürfnissen der Zentralkader der Grossen Wirtschaftsorganisationen, sie passte aber nicht den Unternehmen, weil ihre Selbständigkeit dadurch weitgehend beschränkt wurde. Die Zentralen der Grossen Wirtschaftsorganisationen haben viele wichtige Funktionen übernommen, die über Ökonomik der Gruppierung entschieden, und nämlich: die Entschlüsse betreffs der Investitionen, des Exports, des Imports, der Versorgung und der Preise. Die Unternehmen strebten deshalb nach der Auflockerung der Verbindungen mit den Zentralen und zur erneuten Anerkennung des Unternehmens als vollberechtigten Wirtschaftssubjekts, sie versuchten sogar manche Angelegenheiten direkt in Ministerien, unter Nichtbeachtung der Verbände zu erledigen.

Die 70er Jahre (1971—1980) standen im Zeichen der Organisationskonzentration und Leitungszentralisation. Diese zwei Haupttendenzen beobachtete man in meisten Organisationsprozessen dieser Zeit. Das war mit der sog. Ökonomieskala verbunden, die — was objektiv unterstrichen werden muss — in manchen Betrieben effektiv gewirkt hatte. In dieser Zeit herrschte aber keine Produktions- sondern Organisationskonzentration vor, die ein integrales Bestandteil des Anweisungssystems war. Deshalb hatten wir mit der ständigen Vergrösserung der Unternehmen zu tun, die — leider — keine ökonomische Effektivität hervorbrachte. Diese Grossen Wirtschaftsorganisationen waren oft eine Zusammensetzung der vorher unabhängigen, kleineren und mittleren Unternehmen, die nur durch die gemeinsame Leitung verbunden wurden und nicht durch die wirtschaftlichen Interessen.

Die in den 70er Jahren bestehende Organisationsstruktur wies folgende Merkmale auf:

a) Dienstliche Unterstellung des Betriebsleiters der niedrigeren Ebene dem Leiter der höheren ohne Verteilung der Kompetenzen auf die einzelnen Ebenen. Das ermöglichte ununterbrochene Bildung der zahlreichen unformalen Anweisungen.

b) Stark ausgebaute Zentralverwaltung und besonders ihre Brancheabteilung, die mehrere Industrieministerien umfasste und sogar Zentralverbände des Genossenschaftswesens umfasste.

c) Das Vorherrschen des Brancheprinzips als Grundsatzes für die Zusammensetzung der Produktionsbetriebe in grössere Einheiten, was zwar die Leitung mit Hilfe der Anweisungen erleichterte, aber zugleich die Monopolisierung der Produktion vertiefte und die Kooperation zwischen einzelnen Betrieben erschwerte.

d) Das gleiche, hohe Grad der Organisationskonzentration für alle Bereiche der Volkswirtschaft, nach dem Schema, dass in der ganzen Wirtschaft dieselbe Zahl der Leiterebenen obligatorisch sei. Das hatte verursacht, dass die Grossen Wirtschaftsorganisationen sowohl dort gebildet wurden, wo sie wirklich nötig waren (Fahrzeugindustrie, einige Branchen der Chemieindustrie oder Schwerindustrie), als auch dort, wo ihr Bestehen technisch und ökonomisch unbegründet war (z.B. Leichtindustrie). Dieses Prinzip verursachte, dass die kleinen, unabhängigen Betriebe nicht mehr existierten.

e) Die Missgestaltung des Führungsapparats der verschiedenen Ebenen, die sich im Ausbauen der für die Übermittlung der Anweisungen in der Richtung von oben nach unten zuständigen Einheiten zeigte, und auch in der Berichtenüberweisung in Gegenrichtung. Dazu kam noch relativer Mangel an Verbindungsgliedern, die eine selbständige analytische Arbeit leisten könnten, z.B. Bedarfforschung. Eine ähnliche Missgestaltung konnte man auch in der Struktur der Territorialverwaltung beobachten, die eine mechanische Abbildung der Struktur der Zentralverwaltung war. Diese mehrstufige, ausgebaute, innerlich desintegrierte und vereinheitlichte Struktur basierte auf entsprechenden Bildungsprinzipien: strenge Zentralisierung der Organisationsbeschlüsse, Verbot der Diversifikation, Verbot der Bildung von freiwilligen Verbände unter den Unternehmen und Mangel an Verhaltensprozedur gegenüber uneffektiven Unternehmen.

Der Anweisungsverteilung-Mechanismus der Wirtschaftsführung und diese Struktur kräftigten sich gegenseitig und stabilisierten auf diese Weise das ganze bisherige System. Einerseits ruf dieses System unmittelbar und auch durch die in der Wirtschaft verursachte Störungen den Bedarf an die bestehende Struktur hervor, andererseits aber wurde dieser Mechanismus durch die Hauptglieder der Zentralebene im Schutz eigener Interessen und bei Unfähigkeit zur Umstellung auf andere Führungsmethoden unterstützt.[42]

Dieser Zustand verursachte die Einführung im Jahre 1981 der grundsätzlichen Veränderungen, die als Wirtschaftsreform bezeichnet wurden. Die Haupttendenzen der Reform sind: Einführung der gesellschaftlichen Planung, der Selbständigkeit, Selbstverwaltung und Selbstfinanzierung in den Unternehmen und Anwendung der ökonomischen Instrumente der Wirtschaftspolitik.

Den Grundsätzen der Reform gemäss, funktioniert die Industrie auf Grund der Zentralplanung mit Ausnutzung der Marktmechanismen. Den Veränderungen unterlag auch der Kompetenzbereich der Planungskommission, die — als Stabsorgan der Regierung — keine Operativbeschlüs-

[42] Das Regierungsrapport über die Wirtschaftslage, Warszawa Juli 1981.

se unternimmt, sondern analytische Studien- und prognostische Arbeiten führt, die Planung organisiert und die Entwürfe der Wirtschaftspläne und der wirtschaftlichen Beschlüsse der Regierung vorbereitet.

Ein wesentliches Unterschied ist die Beseitgung der Vereinigungen, also der Vermittlungsorgane zwischen den Industrieministerien und Unternehmen, die jetzt — dank der Reform — selbständig, selbstverwaltend und selbstfinanzierend wurden.[43] Die Selbständigkeit beruht darauf, dass die Unternehmen selbst ihre Pläne bestimmen, selbst die Stoffe versorgen, selbst über Zahl der eingestellten Personen, über Höhe und Form der Arbeiterlöhne entscheiden, selbst die Investitionsentschlüsse fassen. Die Selbstverwaltung bedeutet die Anteilnahme der Mitarbeiter an der Betriebsleitung. Sie wählen, überwachen, bewerten und kontrollieren die Handlungen des Direktors mittels der Arbeiterselbstverwaltung. Dieses Organ fasst gleichzeitig die Hauptentschlüsse, die u.a. die Verteilung und Bestimmung des Gewinns für die Entwicklungs- und Sozialzwecke, für die Auszahlung der Prämien- und Preislöhne betreffen. Die Selbstfinanzierung bedeutet, dass der Betrieb seine Ausgaben aus seinem Einkommen deckt und dass das Bestehen des Betriebes, seine Entwicklungsmöglichkeiten und Finanzlage der Mitarbeiter von den finanziellen Effekten abhängig ist. Deshalb muss sich das Unternehmen nach Prinzip der Rentabilität und Sparsamkeit in allen seinen Handlungen richten. Die Selbstfinanzierung wird also zur ökonomischen Grundlage für das Wirken der Unternehmen und zur Voraussetzung der Selbstverwaltung.

Die Unternehmen können — wenn es ökonomisch begründet ist — die Verbände bilden, die freiwillige Vereine sind. Als Ziel haben diese Verbände die Unterstützung der vereinigten Betriebe bei der Ausführung der Statutaufgaben und Organisation der Invesitionstätigkeit, die durch gemeinsame Realisation die Wirksamkeit und Ökonomik der einzelnen Unternehmen gesteigert wird. Man muss aber bemerken, dass ausnahmsweise, wenn es gesellschaftlich und wirtschaftlich begründet ist, kann der Ministerrat — nach der Konsultation mit entsprechenden Sejmkommissionen — die obligatorischen Verbände für Dauer von 5 Jahren hervorrufen.

Die Industrieleitung beruht auf — der Reform gemäss — den ökonomischen (indirekten), direkten und Organisationsinstrumenten. Zu den ökonomischen Instrumenten gehören:

— Preise, Handelsspannen als Form der Berechtigung der Zoll, die Steuer und der Umsatzzuschuss;
— Prinzipien der Bildung von Betriebsfonds;

[43] Gesetz vom 25.09.1981 über Staatsunternehmen (Dziennik Ustaw Nr. 24, Pos. 122) und Gesetz vom 25.09.1981 über Selbstverwaltung in den Staatsunternehmen (Dziennik Ustaw Nr. 24, Pos. 123).

— Instrumente der Regulierung der Einkommen und Löhne;
— Normen der Effektivität der Bestände (Besteuerung der Produktionsfaktoren, Verzinsung der Bankkredite, Währungskurse);
— Prinzipien der Markt- und Umlauforganisation.

Die direkten Instrumente umfassen:
— Durchgang der Informationen über die Planvoraussetzungen;
— Verträge zwischen verschiedenen Industrieebenen;
— rechtliche Grundlagen der Lokalisation der einzelnen Investitionen;
— Lizenzen und Konzessionen;
— Kreditgarantien.

Zu den Organisationsinstrumenten gehören:
— Recht auf Gründung und Auflösung der Unternehmen;
— Recht auf Erteilung des Verbots der Zusammensetzung und Vereinigung von Unternehmen;
— Recht auf Bildung der obligatorischen Vereinigungen;
— Berechtigungen im Bereiche der Leitungskader.

Der Prozess der Einleitung der Wirtschaftsreform wird seit 3 Jahren realisiert. Wenn es um für uns interessante Organisationsprobleme geht. verläuft er sehr differenziert.

Im Bereiche der zentralen Wirtschaftsleitung befestigte sich die Rolle der Zentralplanung durch die eingeführten Mechanismen und Instrumente der zentralen Einwirkung auf die Produktionsstruktur durch u.a. Regierungsbestellungen, das System der ökonomischen Einflüsse auf die Unternehmen und die angenommenen Prinzipien der Beeinflussung der Bildung der Entwicklungsstrukturen. Die weiteren Änderungen führten zur Entlastung der Planungzentralorgane von der laufenden Wirtschaftsführung und zur Verwandlung deren in Stabsregierungsorgane.

Der Prozess der vergesellschaftlichung der Planung wird durch die gesellschaftliche Konsultation der Plangrundsätze, durch die Erhöhung der Rolle der Vertretungsorgane im Planungsprozess, Erweiterung des Bereichs der Dezentralisierung der Wirtschaftsentschlüsse in Terrainverhältnissen und durch die Öffentlichkeit der wirtschaftlichen Informationen vertieft.

Der Prozess des Weggehens von den Prinzipien der administrativen und zentralisierten Industrieleitung wird weiterentwickelt. Es treten die Umwandlungen der Rechtsgrundlagen des Handelns der Staatsverwaltungsorgane ein, sie werden aber noch nicht beendet.

Teilweise nur werden die Richtlinien der strukturellen Umwandlungen der Zentralorgane realisiert. Die Zahl der Industrieministerien wird auf 3 entsprechende Komplexe reduziert: Bergbau und Energetik, Metallurgie und Maschinenindustrie, Chemie- und Leichtindustrie.

Ausser diesem System bleiben aber Lebensmittel-, Holz-, Baustoffindustrie und manche Industriebetriebe, die in die Kompetenz der Ministeriums für Verkehr und Nachrichtenwesen fallen. Die weiteren Verwandlungen auf diesem Gebiet erwiesen sich als kaum realisierbar. Man beobachtet die Festigung der traditionellen Organisationsstruktur und der Rolle der Industriezweigministerien.

Man erreichte leider nicht die befriedigenden Ergebnisse auf dem Gebiet der Demonopolisierung der Wirtschaftsstrukturen und der wirksamen Bekämpfung der monopolistischen Praxis.

Man realisierte aber mit Konsequenz die Prinzipien der Bildung von Verbänden der Unternehmen.

In der praktischen Verwirklichung der Reformgrundsätze betreffs des Versorgungssystems stoss man auf erhebliche Schwierigkeiten. Dort beobachtet man das bedeutende Defizit. Das verursacht die Notwendigkeit der Erhaltung der Reglementierung, die natürlich den Richtlinien des Umbaus des neuen Wirtschaftssystems widerspricht. Aber auch auf diesem Bereich ist bedeutende Veränderung der Reglementierungsformen zu bemerken, die auf Beseitigung der Subjektdistribution besteht — zugunsten des System mit dem Vorrang für die Versorgung, das sich auf Objektunterstützung und Vertragsbindungen (besonders im Rahmen der Staatsaufträge und Operationsprogramme).

Unbefriedigend sind Lösungen auf dem Gebiet der Preisbildung, was für die ökonomische Regulierung der Wirtschaft von grosser Bedeutung ist. Sowohl das reale Weggehen von der Anwendung der „Kosten"-Preise in der Praxis ist misslungen, als auch die Einführung der Preise als Ausserparameter für die Unternehmen. Die „Amt"-Preise erwiesen sich als unelastisch. Die Inkosequenzen des Preissystems erschweren die volle Wirksamkeit der ökonomischen Mechanismen, die das Funktionieren der Unternehmen beeinflussen.

Die Gestaltung der Mittel für die Löhne in den Unternehmen ist leider nicht folgerichtig eingeführt. Die Beeinspruchung für den Staatlichen Berufsaktivierungsfonds, die dem übermässigen Anwachsen der Löhne vorbeugen sollten, hat nicht immer richtige Ergebnisse gebracht u.a. weil sich die Anwendung der einheitlichen Kennziffer als zu schwer erwies. 1984 benutzte man in ungefähr 30% der Unternehmen die Brutto-Kennziffer, die den Bedürfnissen des neuen Wirtschaftsmechanismus nicht entspricht.

Auf dem Gebiet der Bildung des Motivierungsystems in Unternehmen beobachtet man wesentlichen Fortschritt. Man stützte dieses System auf die 1984 eingeführten Betriebsverträge zwischen Direktion und Gewerkschaften, bei der Zustimmung der Arbeiterselbstverwaltung. Die

rechtlichen Vereinbarungen erwiesen sich als der die Atmosphäre und Tätigkeitsmethoden verändernde Faktor.

Die Einführung der Reformgrundsätze — der Prinzipien der Selbständigkeit, Selbstverwaltung und Selbstfinanzierung verlief in einzelnen Unternehmen verschieden.

Von der Selbständigkeit der Unternehmen zeugt am besten die Erweiterung des Bereichs der Entschlussfassung und besonders in der Organisation der Planung im Betrieb, Programmierung und Verwirklichung der Modernisierungs- und Entwicklungsprozessen, Bildung der Kooperation und Entwicklung der betrieblichen Lohnsysteme.

Eine gewisse Belebung des Unternehmungsgeistes beim Betriebspersonal und -direktion tritt in der Suche nach effektivsten Formen und Richtungen der Tätigkeit. Diese Steigerung der Aktivität wird aber begrenzt durch: — verhältnissmässig niedrige Stabilität der Tätigkeitsgrundsätze der Unternehmen, — starken Druck der öffentlichen Meinung, die die Gleichung der ökonomischen Lage der Unternehmen verlangt, — Vorsichtigkeit bei der Einführung der Neuerungen und qualitativen Änderungen in Unternehmen. Die Anwendung des technischen Fortschritts und der Neuerungen verläuft schrittweise und in meisten Fällen zu langsam.

Man muss aber entschieden feststellen, dass trotz verschiedener Schwierigkeiten das Bewusstsein der Selbständigkeit bei der Entscheidung über wesentliche Angelegenheiten sehr erheblich wuchs.

Es festigte sich in den Unternehmen das Prinzip der Selbstverwaltung und die Entwicklung der Formen ihrer Verwirklichung. Ende 1984 arbeiteten in 87% der staatlichen Unternehmen die Organe der Arbeiterselbstverwaltung. Die wesentlichen Änderungen fanden auf den Hauptgebieten der Tätigkeit der Selbstverwaltungsorgane statt. Die grösste Aufmerksamkeit widmete man aber der Realisation der Aufgaben, die aus Bestimmungskompetenzen der Selbstverwaltungsorgane hervorgingen (neue Lohnsysteme, Berufung der Unternehmendirektoren, Veränderungen der Organisationsstruktur). Die Bewertung und Kontrolle war für die Selbstverwaltungsorgane zweitrangig und sie wurde in den meisten Fällen dank der äusseren Anregung unternommen.

Der Mangel an Kenntnissen über den Verlauf der Wirtschaftsprozessen und Funktionierungsgrundlagen der Unternehmen in Bedingungen der Wirtschaftsreform beschränkte die Aktivität der Selbstverwaltungsorgane.

Die Finanzlage der Betriebe war sehr unterschiedlich, besonders wenn es um die Fähigkeit zur Selbstfinanzierung der Entwicklung geht. Davon zeugte das Anwachsen der Zahl der Unternehmen, deren Finanzlage

einen Verbesserungsverfahren bedurfte oder welche unmittelbar vor dem Bankrott standen.

In meisten Fällen aber bekam das Unternehmen die finanzielle Unterstützung von aussen, dank deren es aus den Schwierigkeiten hervorgehen konnte. Das zeugt aber von Inkonsequenz bei der Realisation der Selbstfinanzierungsprinzipien, die Bedingung für die Rationalisierung der Wirtschaftsprozesse bildeten.

Es scheint, dass das Problem der Selbstfinanzierung der Betriebsentwicklung die Grenzen der inneren Möglichkeiten der meisten Unternehmen überschreitet und Veränderungen im Bereich der zentralen Wirtschaftspolitik benötigt.

Zum Schluss muss man feststellen, dass die Wirtschaftserfolge die Befestigung der fortschrittlichen Tendenzen aufweisen. Die Wirtschaftsreform trug zu folgenden Ergebnisse bei: Dynamisierung der Produktion und Vergrösserung des Konsumgüterangebots, Erhöhung der Arbeitsleistung, Senkung der Stoff- und Energieaufwände in der Produktion, Einschränkung des Tempos von Preis- und Lohnerhöhung, Anwachsen des Unternehmengewinns, Verbesserung der Rentabilität der Produktion.

Es gibt aber neben diesen vorteilhaften Tendenzen auch Gebiete, wo man die günstigen Änderungen in so grossem Ausmass nicht beobachten kann. Das betrifft besonders: den technischen Fortschritt, den man als Einführung der Produktion von neuen Erzeugnissen und Technologien versteht, Produktionsqualität, Export der Erzeugnisse der Elektromaschinenindustrie in die Westländer, Investitionsprozesse.

Der bisherige Verlauf der Wirtschaftsreform zeigt deutlich, dass die Bildung der Basis für das neue ökonomische System trotz sehr ungünstigen Bedingungen weitergeht. Die Anwendung der Elemente dieses neuen Systems ist nicht völlig. Zu den Ursachen gehören: 1) die objektiven Verhältnisse, die aus Mangel an Gleichgewicht und Schwäche der Wirtschaft hervorgehen, 2) ungenügende Beseitigung der bürokratischen Hemmungen, die besonders in Zentral- und Territorialverwaltungsorganen hervortreten, 3) geringe gesellschaftliche Aktivität des Betriebspersonals, Stillstand im Bereiche der Innovationen und geringer Unternehmungsgeist der Leitungkader.

Der Prozess der Umgestaltung der Wirtschaft ist noch nicht beendet. Er geht vor. Wie ich schon unterstrichen habe — hat er sowohl Vor- als auch Nachteile. Man muss aber seine bahnbrechende Bedeutung hervorheben. Er trägt zur Überwindung der Wirtschaftskrise bei und gibt gleichzeitig den Anstoss für die Prozesse des wirtschaftlichen Anstiegs.

STRESZCZENIE

Autor omawia problemy organizacji i zarządzania przemysłem w 40-leciu Polski Ludowej, dzieląc ten okres na 7 etapów. Pierwszy, obejmujący lata 1944—1948, to

etap kształtowania socjalistycznych form organizacyjnych, drugi (1949—1955), to etap centralizacji, trzeci (1956—1963) to etap decentralizacji, czwarty (1964—1970) etap poszukiwania form organizacji i zarządzania sprzyjających intensywnemu gospodarowaniu, piąty (1971—1975) — to etap tworzenia wielkich organizacji gospodarczych oraz nowego systemu ekonomiczno-finansowego, szósty (1976—1980) — etap nawrotu do centralizacji oraz siódmy (1981—1984) to etap wdrażania reformy gospodarczej opartej na samodzielnych, samofinansujących się i samorządnych przedsiębiorstwach (tzw. 3 „S"), uspołecznieniu planowania oraz stosowaniu ekonomicznych narzędzi polityki gospodarczej.

РЕЗЮМЕ

В статье обсуждаются проблемы организации и управления промышленностью в течение 40 лет существования народной Польши, с разделением этого периода на 7 этапов. В первом этапе, охватывающем годы 1944—1948, складываются социалистические формы организации; второй этап (1949—1955) — это этап централизации; третий (1956—1963) — этап децентрализации; четвертый (1964—1970) — этап поисков форм организации и управления, способствующих интенсивной хозяйственной деятельности; пятый (1971—1975) — этап создания крупных хозяйственных организаций и новой финансово-экономической системы; шестой (1976—1980) — этап возвращения к централизации, и седьмой (1981—1984) — этап внедрения экономической реформы, опирающейся на самостоятельные, самофинансируемые и самоуправляемые предприятия (так называемые 3 „С"), обобществление планирования и применение экономических инструментов хозяйственной политики.